VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Polityki Społecznej i Rodziny**
(nr 141)
z dnia 17 lipca 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 141)

17 lipca 2018 r.

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, obradująca pod przewodnictwem poseł **Bożeny Borys-Szopy (PiS)**, przewodniczącej Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu obniżenia składek na ubezpieczenia społeczne osób fizycznych wykonujących działalność gospodarczą na mniejszą skalę (druk nr 2675).

W posiedzeniu udział wzięli: **Mariusz Haładyj** podsekretarz stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii wraz ze współpracownikami, **Anna Staszyńska** wicedyrektor Departamentu Realizacji Dochodów w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych wraz ze współpracownikami, **Andrzej Jesionek** główny specjalista w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Brygida Śliwka**, **Emilia Szpindor** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych, **Urszula Sęk**, **Robert Durlik** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dzień dobry. Otwieram posiedzenie Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Stwierdzam kworum. Porządek dzisiejszego posiedzenia przewiduje zaopiniowanie dla Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu obniżenia składek na ubezpieczenia społeczne osób fizycznych wykonujących działalność gospodarczą na mniejszą skalę (druk nr 2675). Nie było żadnych zgłoszeń do porządku dziennego, zatem stwierdzam jego przyjęcie. W imieniu członków naszej Komisji chcę przywitać serdecznie przedstawicieli naczelnych organów administracji państwowej i innych urzędów biorących udział w dzisiejszym posiedzeniu. Bardzo serdecznie witam pana Mariusza Haładyja, podsekretarza stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii, wraz ze współpracownikami.

Przystępujemy do realizacji porządku dziennego. Szanowni państwo, marszałek Sejmu na podstawie art. 37 ust. 1 i art. 40 ust. 1 Regulaminu Sejmu, po zasięgnięciu opinii prezydium, skierował w dniu 3 lipca 2018 r. rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu obniżenia składek na ubezpieczenia społeczne osób fizycznych wykonujących działalność gospodarczą na mniejsza skalę (druk nr 2675) do Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji z zaleceniem zasięgnięcia opinii Komisji Gospodarki i Rozwoju oraz Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Otwieram dyskusję. Najpierw oddam głos przedstawicielowi Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii. Bardzo proszę, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii Mariusz Haładyj:

Pani przewodnicząca, szanowni państwo, przepraszam za spóźnienie, ale kończyliśmy posiedzenie poprzedniej Komisji. Projekt, który mam przyjemność zaprezentować na dzisiejszym posiedzeniu Komisji, dotyczy tak zwanej małej działalności gospodarczej. Powstał dzięki osobistemu zaangażowaniu pani minister Jadwigi Emilewicz, jeszcze jako podsekretarza stanu w Ministerstwie Rozwoju, został uzgodniony z panem premierem Morawieckim, ale również był tworzony we współpracy zarówno z ministrem rodziny, pracy i polityki społecznej, jak i prezesem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Jaki problem porusza projekt? Problemem jest nadmierne obciążenie składką na ubezpieczenie społeczne osób prowadzących nisko przychodowe rodzaje działalności gospodarczej. Dla zobrazowania powiem, że jeśli chodzi o kwoty, zgodnie z obecnymi przepisami, minimalna wysokość miesięcznych składek na ubezpieczenie społeczne dla takich podmiotów w 2018 r. wynosi ponad 840 zł. Do tego dochodzi składka zdrowotna w wysokości prawie 320 zł. W sumie, patrząc przez pryzmat roku, w 2018 r. taka osoba wpłaci składki w wysokości powyżej 10 tys. zł. Mamy dwojakie skutki tej sytuacji. Jeśli porównamy sytuację z innymi krajami, mamy krótką żywotność firm niskoprzychodowych, które działają w sposób legalny. Natomiast wysokość i sztywność ryczałtowej składki, mówiąc kolokwialnie, powoduje, że momentami koszt prowadzenia działalności dla tych firm wiąże się ze stratami, co widać, patrząc na liczby. Po pierwsze, prawdopodobieństwo zaprzestania prowadzenia działalności w grupie przedsiębiorców uzyskujących rocznie przychody w wysokości do 360 tys. zł (jest ich aż 25%) w porównaniu z przedsiębiorcami, którzy osiągają przychód w wysokości od 60 do 100 tys. zł, jest pięciokrotnie wyższe. Po drugie, niektóre osoby decydują się pozostać w szarej strefie.

Próbujemy zapobiec obydwóm skutkom poprzez obecny projekt, przygotowując rozwiązania odpowiadające na ten problem, żeby były one szyte na miarę. Stąd projekt ustawy proponuje wprowadzenie obniżonych i proporcjonalnych do przychodu składek na ubezpieczenie społeczne dla osób, które prowadzą działalność gospodarczą i uzyskują z tego tytułu roczny przychód nieprzekraczający 30-krotności minimalnego wynagrodzenia. Osoby, które będą chciały skorzystać z tych rozwiązań, wpłacą na ubezpieczenia społeczne tyle samo co osoba będąca na preferencji polegającej na tzw. małym ZUS, czyli według wskaźników z 2018 r. będzie to niecałe 200 zł miesięcznie. Następnie składka będzie rosła liniowo, czyli o 16 gr za każdą złotówkę przychodu, aż do osiągnięcia podstawowego poziomu składki na ubezpieczenie społeczne. Przykładowo przedsiębiorca, który osiąga przeciętne miesięczne przychody w wysokości 2,5 tys. zł, zapłaciłby składkę w wysokości 403 zł, czyli ponad 50% mniej, niż płaci obecnie.

Proponujemy, żeby z rozwiązania skorzystali przedsiębiorcy, którzy przez trzy lata w ciągu pięciu lat prowadzenia działalności spełniali ten warunek. Dodatkowym wymogiem jest, żeby: nie prowadzić innej, pozarolniczej działalności niż gospodarcza w poprzednim roku kalendarzowym, prowadzić przez minimum 60 dni w poprzednim roku kalendarzowym działalność gospodarczą opodatkowaną w innej formie niż karta podatkowa. Także nie należy wykonywać działalności gospodarczej na rzecz byłego pracodawcy w ciągu dwóch lat od jej rozpoczęcia. Jest to analogiczne rozwiązanie do funkcjonującego przy tzw. małym, dwuletnim ZUS. Aby zminimalizować obowiązki informacyjne, osoby chcące skorzystać z tego rozwiązania będą zobowiązane tylko do jednorazowego zadeklarowania wysokości rocznego przychodu na początku roku. Później kontrola poprawności opłacania składek będzie się odbywała bez udziału przedsiębiorcy, poprzez elektroniczną wymianę danych między ZUS a urzędem skarbowym. W przypadku rozpoczęcia, zakończenia lub zawieszenia działalności w ciągu roku kalendarzowego roczny przychód będzie ulegał proporcjonalnemu zmniejszeniu w stosunku do liczby dni, w których działalność była faktycznie prowadzona. Projekt również nie obejmuje osób, które rozliczały się w formie karty podatkowej.

To jest uzupełnienie lub nawet dopełnienie rozwiązań, które dzisiaj obowiązują. Po pierwsze, działalność nierejestrowa – osoba, która chce sprawdzić, czy prowadzenie działalności gospodarczej może stać się jej aktywnością zawodową. Dopóki nie osiągnie wymienionego progu wynagrodzenia, dopóty nie musi w ogóle się rejestrować, także opłacać składek. Później przez sześć miesięcy obowiązuje tzw. ulga na start, czyli osoba jest zarejestrowana, ale nie płaci składek. Następnie wchodzimy w rozwiązanie obowiązujące od lat, czyli dwuletni mały ZUS. Wtedy, dla osób, które nie osiągają 30-krotności przychodu, a nadal prowadzą działalność gospodarczą, będzie przysługiwała mała działalność gospodarcza, czyli rozwiązanie, z którym do państwa przyszliśmy.

Na koniec powiem, z jakimi dylematami mierzyliśmy się w trakcie prac. Oczywiście, tutaj może być dyskusja odnośnie do parametrów – przychód czy dochód? Zdecydowaliśmy się na przychód, ponieważ 40% przedsiębiorców, którzy będą mogli skorzystać z małej działalności gospodarczej, to osoby dzisiaj rozliczające podatek dochodowy w for-

mie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Te osoby nie wliczają dochodu, więc nie muszą rejestrować i wyliczać kosztów uzyskania przychodów. Praktycznie połowa osób przyjmie gładko to rozwiązanie z punktu widzenia rozrachunkowego lub księgowego. Dochód również podlega dużo większej pokusie lub możliwości manipulowania. Przychód jest o wiele łatwiej weryfikowalnym kryterium, powodującym, że system kontroli będzie mniej dolegliwy. W przypadku dochodu można sobie wyobrazić, że kontrola byłaby dużo bardziej doniosła. Patrząc na międzynarodowe przykłady – podobne rozwiązania przyjęto we Francji – również były sprofilowane na przychód. Zastanawialiśmy się, czy to rozwiązanie nie będzie powodowało ryzyka wypychania na tzw. samozatrudnienie. Tutaj korzystamy z rozwiązania przyjętego w przypadku małego ZUS, czyli zakaz świadczenia tych samych usług na rzecz byłego pracodawcy, ale również ograniczenie czasowe – z rozwiązania będzie można korzystać przez 36 miesięcy w ciągu pięciu lat, czyli przez trzy lata w ciągu pięciu lat okresu rozliczeniowego. To rozwiązanie jest związane z kolejnym zagadnieniem, żeby przedsiębiorca korzystający z małej działalności gospodarczej był w stanie uzbierać na minimalny kapitał emerytalny. Rozwiązanie dotyczące cykliczności, czyli trzy na pięć lat, również powoduje, poprzez wspólne wyliczenia z ZUS, że przedsiębiorca będzie mógł wypracować podstawowy, minimalny kapitał. Pojawiały się głosy, żeby obywatele nie dopłacali do przedsiębiorców. Szacujemy, że rozwiązanie będzie kosztowało około 500 mln zł rocznie. Prawie 200 tys. osób będzie mogło z niego skorzystać – tylu przedsiębiorców obecnie uzyskuje taki próg przychodów. Dla nas bardzo ważne jest, aby grupa osób, która zdecydowała się funkcjonować w szarej strefie, dzięki temu rozwiązaniu mogła działać legalnie, czyli z zabezpieczeniem społecznym. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Bardzo proszę, pani poseł Augustynowska.

Poseł Joanna Augustynowska (PO):

Dziękuję. Mam kilka pytań. Na samym końcu podał pan łączny koszt wprowadzenia ustawy w wysokości 500 mln zł rocznie. To są spore koszty. Wcześniej mówił pan, że ustawa stanowi pokusę przechodzenia do szarej strefy. Musimy również pamiętać, że ustawa, w momencie kiedy przedsiębiorcy przez 36 miesięcy nie będą płacić składek, oznacza, że nie będą mieli możliwości odkładania składek na przyszłą emeryturę. Wspominał pan również o systemie kontroli, który będzie mniej dotkliwy. Próbuję poukładać to w jedną całość. Zastanawiam się, jaką formę zabezpieczenia lub narzędzia przygotowali państwo z tą ustawą, aby nie dopuścić do sytuacji, że dzisiaj samozatrudnione osoby, płacące składki do ZUS, mali przedsiębiorcy lub, nie daj Boże, osoby zatrudnione na umowę o pracę nie przechodziły na tego typu zatrudnienie, nie wybierały płacenia lub niepłacenia składek w tej formie jako obniżenia kosztów pracy. Czy mamy pewność, że po wprowadzeniu tej ustawy nie nastąpi nagły przyrost szarej strefy w tym zakresie? Czy może pan bardziej szczegółowo powiedzieć o zabezpieczeniach, mniej dotkliwym systemie kontroli i pokusie?

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś jeszcze z pań lub panów posłów chce zabrać głos? Bardzo proszę, pani poseł.

Poseł Joanna Frydrych (PO):

Pani przewodnicząca, panie ministrze, chcę odnieść się do art. 1 ust. 2. Mamy zapis, że w art. 18 po ust. 8 dodaje się ust. 8a w brzmieniu: „W przypadku, gdy podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe stanowi zadeklarowana kwota, zadeklarowanie przez ubezpieczonego kwoty wyższej niż obowiązująca go najniższa podstawa wymiaru składek oznacza rezygnację z ustalenia podstawy wymiaru składek w kwocie najniższej i nie podlega korekcie". Chcę zapytać, czy naprawdę projektodawca nie przewiduje korekty. Przecież na ogólnych zasadach każdy płatnik składek prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą ma prawo do złożenia korekt do końca lutego danego roku za poprzedni miesiąc. Jeszcze jedno pytanie. Pan minister stwierdził, że koszt będzie wynosił 500 mln zł. Proszę powiedzieć, czy o tę kwotę spadnie wpływ

do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Rozumiem, że jeśli osoby skorzystają z płacenia niskich składek do ZUS, automatycznie będzie mniejszy wpływ i na bieżącą wymianę świadczeń budżet będzie musiał dotować ZUS. Jaką kwotę otrzyma ZUS na wdrożenie tej reformy? Czy kwota 500 mln zł jest ostateczna, czy będą jeszcze rozbieżności? Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2019 r., a art. 3 na bieżąco. Proszę powiedzieć, czy ZUS będzie gotowy na wdrożenie wszystkich rozwiązań? Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję, pani poseł Frydrych. Teraz pani przewodnicząca Kochan, bardzo proszę.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Panie ministrze, nikt nie lubi płacić nadmiernych składek. Portale typu „Nie lubię ZUS" lub „Precz z ZUS-em" zyskują wielu zwolenników, jakby w Polsce zapomniano, że warto odkładać pieniądze na starość. Emerytura nie bierze się z powietrza ani znikąd, ale z naszej osobistej pracy, odkładanej składki, kapitału, który w momencie, gdy uzyskujemy wiek emerytalny, dzielony przez statystyczną liczbę miesięcy do przeżycia daje nam efekt. Ale pamiętajmy również, że ustanowiliśmy i gwarantujemy w państwie najniższą emeryturę. Jeśli ktoś całe życie ciężko pracuje, odkłada na swoją najniższą emeryturę, ma poczucie krzywdy, że z jego podatków będziemy dokładali do najniższych emerytur osobom, które nie wypracowały nawet obecnej kwoty 1300 zł. Rozumiem, że państwo dokonywali obliczeń – zmniejszono składki na ubezpieczenie społeczne, ale nie zmniejszono składek na NFZ. Podążyliśmy następującym tokiem myślenia: „Drogi obywatelu, na razie pozwalamy ci teoretycznie mniej odkładać na swoją przyszłą starość. Natomiast kwotę, za którą jutro lub pojutrze możesz dostać się do lekarza, musisz płacić w całości. Tutaj już ci nie pomożemy". Czy państwo, obliczając i przyjmując rozwiązanie: trzy z pięciu lat – nie więcej, gdyż może być kłopot z odprowadzaniem właściwej liczby składek przy najniższej emeryturze, nie brali pod uwagę innego rozwiązania? Nie składki, które odkładamy na swoją przyszłość, ale podatki, które wkładamy do wspólnego worka, a następnie dzielimy i wydajemy na różne rzeczy dla wszystkich obywateli – oświatę, edukację, szkoły wyższe, wojsko itd. Czy nie byłoby bezpieczniej zwalniać młodych przedsiębiorców z tego, do czego na początku drogi zawodowej nie musieliby się dokładać w tak znacznym stopniu, jak robią to obecnie? Przepraszam, ale powiem wprost – jeśli jesteśmy łaskawi, ale odbywa się to kosztem zapewnienia przyszłości dla obywateli, to nie oznacza, że rzeczywiście jesteśmy dla nich łaskawi. Czy nie byłoby lepiej stosować ulg podatkowych dla młodych przedsiębiorców, a nie uszczęśliwiać ich przyszłą nienajlepszą starością? Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Zanim oddam głos panu ministrowi, chcę poprosić o skomasowaną wypowiedź, ponieważ zaraz zacznie się tutaj posiedzenie następnej Komisji. Salę mamy zarezerwowaną do godz. 15.00. Mam nadzieję, że nas zrozumieją, gdyż później zaczęliśmy posiedzenie. Oddaję panu głos.

Podsekretarz stanu w MPiT Mariusz Haładyj:

Powiem szybko. Być może za długo przedstawiałem projekt. Pani poseł Augustynowska pytała o pokusę do samozatrudnienia. Powiedziałem: żeby nie było pokusy ucieczki na samozatrudnienie, zaadresowaliśmy rozwiązanie, jakie jest w małym ZUS, czyli warunek nieświadczenia usług na rzecz byłego pracodawcy. Mówiłem o ryzyku, którego nie chcieliśmy, żeby się tutaj ziściło. Pracownik płaci składki, nie zwalniamy go z tego obowiązku. Składka będzie na poziomie minimum 200 zł i będzie rosła proporcjonalnie – 16 groszy do 1 zł przychodu. Nie ma tutaj mowy o zwolnieniu ze składek. Pani poseł Frydrych pytała o skutki finansowe i środki dla ZUS. Przewidzieliśmy dla ZUS 15 mln zł na wdrożenie. To jest przede wszystkim kwestia narzędzi informatycznych, dzięki którym można będzie to wprowadzić. Natomiast kwota 500 mln zł była uzgodniona wspólnie z ministrem rodziny, pracy i polityki społecznej oraz prezesem ZUS jako koszt do udźwignięcia w stosunku do celu, który tutaj realizujemy. Mała refleksja, o czym mówiła pani poseł Kochan. Będąc na posiedzeniu Komisji Gospodarki i Rozwoju, mierzyliśmy się z całkowicie odwrotnymi argumentami – dlaczego do tak małej grupy

adresujemy rozwiązanie, żeby podnieść próg z 1200 zł na 2500 zł. Staraliśmy się zaadresować rozwiązanie do osób najbardziej potrzebujących.

Były pytania pani poseł i pojawił się kontekst, że warto odkładać. Oczywiście, warto odkładać i dlatego przewidziane jest rozwiązanie cykliczności. Posiadając małą działalności gospodarczą, będzie można z tego skorzystać przez trzy lata w ciągu pięcioletniego okresu, ponieważ na podstawie danych Ministerstwa Finansów, które ZUS wykorzystuje do tworzenia modeli predykcyjnych, to jest poziom, do którego nie będziemy dokładali osobom z niego korzystającym. Dzięki temu mechanizmowi cykliczności będzie można wypracować minimum emerytalne. Dlaczego nie podatki? Od kilkunastu lat rozmawiam z przedsiębiorcami. To stanowi różnicę, że podatek jest dochodowy. To jest procent od moich zarobków. Składka ZUS jest narzędziem bezwzględnym. Czy będę miał stratę, czy 2 zł przychodu, co miesiąc muszę płacić tę samą kwotę. Dlatego rozwiązania zostały zaadresowane w stosunku do składki, a nie podatku. Także pamiętajmy, że dzięki temu rozwiązaniu wyciągamy osoby z szarej strefy. To rozwiązanie powoduje, że część osób zacznie odkładać na swoją emeryturę. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Szanowni państwo, zgłaszam wniosek o pozytywne zaopiniowanie rządowego projektu ustawy z druku nr 2675. Czy ktoś z państwa posłów jest przeciwny takiemu wnioskowi? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja pozytywnie zaopiniowała rządowy projekt ustawy z druku nr 2675.

Wyczerpaliśmy porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia. Bardzo serdecznie dziękuję państwu i naszym gościom, paniom i panom posłom. Zamykam posiedzenie Komisji. Jednocześnie przypominam, że o godz. 15.30 rozpoczynamy kolejne posiedzenie.